



1.8.2022

## Kunnan harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen hakeminen vuonna 2022

### PERUSTIEDOT

**Kunta: Kouvolan kaupunki**

### Kunnan yhteys henkilön tiedot

- Nimi: Hellevi Kunnas
- Sähköpostiosoite: hellevi.kunnas@kouvola.fi
- Puhelinnumero: 02061 55054

### HAKEMUS

**A. Haettava summa, €: 3 000 000**

**B. Vuoden 2021 harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen käyttötarkoitus, mikäli kunta on saanut harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta vuonna 2021:**

**C. Kunnan yksilöidyt talousvaikeudet, joihin haetaan harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta sekä perustelut, jotka osoittavat em. vaikeudet poikkeuksellisiksi tai tilapäisiksi. Lisäksi yksilöitynä talousvaikutusten ajankohta ja euromääräinen vaikutus kunnan talouteen.**

#### 1. Sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän kustannukset ja alijäämä

Kaupungin sosiaali- ja terveystalouden palvelut siirrettiin vuoden 2019 alusta Kymenlaakson sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymälle. Kaupungin maksuosuus kuntayhtymälle jatkaa kasvua suunniteltua

enemmän. Vuoden 2022 kustannuksia kasvattaa erityisesti kuntayhtymän tekemä palkkaharmonisointi, jonka toteuttamisen ajankohtaa Kouvolan kaupunki vastusti. Palkkaharmonisoinnin tekeminen ennen hyvinvointialueiden alkamista asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan, koska sote-kustannuksien vaikutus jää pysyvästi vähentämään kaupungin valtionosuutta. Tämä pitäisi mielestämme huomioida sote-siirtolaskelmissa niin, että vaikutus eliminoidaisiin. Tilanteen johdosta edelläkävijöinä toimineet vapaaehtoisesti sote-kuntayhtymän perustaneet kunnat kärsivät taloudellisesti. Lisäksi palkkaharmonisointiin tarvittava summa kasvoi vuoden 2022 alussa, jolloin kaupunki ei pystynyt enää reagoimaan asiaan Vuoden 2022 osalta tämänhetkinen arvio sote-kuntayhtymän maksuosuuksien ylittymisestä on 13,3 milj. euroa. Lisäksi Kouvolan rahavarat pienenevät 37,7 milj. euroa, kun katettava alijäämä maksetaan.

## **2. Poikkeusoloista johtuvat tulojen menetykset ja menojen lisäykset**

Edelleen koronasta johtuvat poikkeusolot ovat aiheuttaneet tulojen menetyksiä erityisesti liikunnan ja kulttuurin palveluihin sekä joukkoliikenteeseen. Poikkeusolojen jälkeinen tilanne ei ole elvyttänyt tulokertymää odotetusti, vaan ne näyttävät jäävän edelleen alle tavoitteiden. Liikunnan ja kulttuurin tuottojen arvioidaan jäävän 1,2 milj. euroa talousarviota pienemmäksi, kävijämäärät olivat vuoden ensimmäisellä kolmanneksella 35 – 75 % tavanomaista pienemmät. Joukkoliikenteen osalta myyntituottojen jää alhaisemmaksi, nousumäärät eivät ole palautuneet koronaa edeltävälle tasolle. Korona aiheutti kevään 2022 aikana erityisen paljon poissaoloja opetuksessa ja varhaiskasvatuksessa, näissä palveluissa sijaiskustannukset olivat 0,5 milj. euroa suuremmat kuin edellisenä vuonna. Sijaiskustannukset on olleet suurimmat vuonna 2022 kaikista koronavuosista. Kouvolan kaupungin sairauspoissaoloja on ollut heinäkuun lopun tilanteessa 12,8 kalenteripäivää/htv, joten ne ovat lisääntyneet edellisestä vuodesta 3,6 kpv/htv. Poissaolojen kasvu johtuu alkuvuoden runsaista koronatartunnoista.

Energian hinnan nousu on kasvattanut kaikkien kuntien kustannuksia, mutta koska Kouvola sijaitsee siirtoverkon alueella, Kouvolassa maakaasulämmitteisten kiinteistöjen osuus on 11,1 % suurempi kuin muualla Suomessa. Tämän vuoksi myös kustannusvaikutukset ovat suuremmat.

Muuttunut geopoliittinen tilanne on aiheuttanut vaikuttanut vahvasti Kymenlaaksoon. Matkailu on Kouvolassa työllistävä ja kasvava toimiala, joka monipuolistaa kaupungin elinkeinorakennetta. Vuonna 2019, ennen COVID-19-pandemiaa välitön matkailutyöllisyys oli yli 370 henkilötyövuotta ja välitön matkailutulo 66,7 miljoonaa euroa. Alalla on merkittäviä kerrannaisvaikutuksia, sillä yksi matkailueuro tuo arviolta 56 senttiä muille toimialoille. Ukrainan sota on haastanut tilannetta entisestään. Tutkimus- ja analysointikeskus TAK Oy:n arvion (5/2020) mukaan ulkomaalaisten matkailijoiden puuttuminen leikkaa matkailukysyntää Kymenlaaksossa 9,5 miljoonaa euroa kuukaudessa. Tämän johdosta kaupan ja palvelualojen arvolisäveroton liikevaihto Kymenlaaksossa laskee yli 8 miljoonaa euroa kuukaudessa. Venäjä – erityisesti Pietarin sekä Leningradin alueet – on ollut Kouvolalle tärkein matkailun ulkomainen kohdemarkkina. Venäläisten yöpymiset ovat vähentyneet yli 95 %.

## **3. Kouvolan taloustilanne yleisesti**

Kouvolan kaupunki on suunnitelmallisesti toteuttanut talouden sopeuttamistoimenpiteitä jo usean vuoden ajan. Viime vuosien poikkeusolot kuten koronakriisi sekä geopoliittisen tilanteen muuttuminen ovat heikentäneet taloutta, jolloin kaupungin tekemät säästötoimenpiteiden vaikuttavuus on mennyt näiden kustannuksien kattamiseen. Lisäksi Kouvolan väestökehitys näyttää jatkuvan edelleen erittäin negatiivisena. Tämä osaltaan vähentää kaupungin vero- sekä valtionosuustuottoja, mutta kaupungin tuottamien palveluiden

kustannukset eivät vähene samassa tahdissa. Kaupungin haasteena on myös kuntaliitoksen myötä erittäin suuri määrä kiinteistöjä, joilla on mittavat peruskorjaustarpeet. Kiinteistöistä pyritään aktiivisesti luopumaan, mutta rakennuksien myynnissä on haasteita.

Vuoden 2022 tuloksen arvioidaan muodostuvan negatiiviseksi johtuen energian sekä muiden kustannusten noususta ja sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän alijäämän kattamisesta. Vaikka verotulotilitykset tulevat olemaan arvioitua suuremmat, niin se ei riitä estämään alijäämän syntymistä, joka tulee tämänhetkisen arvion mukaan olemaan -6,4 milj. euroa vuoden 2022 lopussa.

#### **D. Kunnan omat toimenpiteet poikkeuksellisen tai tilapäisen taloudellisen tilan korjaamiseksi (esim.: veroprosentti, taksat, lainoitus tai menosäästöt):**

##### **1. Jo toteutetut toimenpiteet**

Kouvolan kaupunki on toteuttanut suunnitelmallisesti talouden sopeuttamistoimenpiteitä jo usean vuoden ajan. Kouvolan kaupunginvaltuusto hyväksyi 17.12.2018 talouden ja toiminnan sopeuttamissuunnitelman osana talousarviota 2019 ja taloussuunnitelmaa 2019-2021. Vaikutukset olivat taloussuunnittelukaudella 2019-2022 vuositasolla 4,7 – 9,2 milj. euroa. (Kouvolan kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2019-2021 s. 91-102.).

Vuoden 2020 kaupunginvaltuuston 9.12.2019 hyväksymään vuoden 2020 talousarvioon sisältyi laaja talouden sopeuttamispaketti (Kouvolan kaupungin talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2020-2022 s. 10-11). Alla esitetty kyseisen sopeuttamispaketin toteutuminen vuoden 2021 tilinpäätöksessä (Kouvolan kaupungin tilinpäätös 2021, s. 14). Palveluverkkoon kohdistuneista säästötavoitteista merkittävimmät toteutumatta jääneet summat koskivat varhaiskasvatuksen palveluverkkoa mm. Elimäki-Koria osalta sekä liikuntapaikkojen taksojen ja maksujen korotuksia. Alla olevassa taulukossa on raportoitu vuoden 2020 talousarvion ja vuosien 2020-2023 taloussuunnitelman yhteydessä toteutettujen toimenpiteiden toteutuminen.

<b>Talouden tasapainottaminen, 1 000 e</b>	<b>Tavoite 2021</b>	<b>Toteutunut 31.12.2021</b>	<b>Tilannearvio 2021</b>
Palveluverkot	3 556	1 895	Ei toteutunut kaikilta osin.
Avustukset	915	915	Toteutui.
Kinnon palvelusopimus	700	700	Toteutui.
Henkilöstösäästöt, 111+20 htv	7 500	7 500	Htv-määrän väheneminen 148 hvt:tä.
Osinkotuloutus	3 000	3 000	Toteutui.
Kunnallisveroprosentti	5 000	5 000	Toteutui.
<b>Yhteensä</b>	<b>20 671</b>	<b>19 010</b>	

Edellä olevien toimenpiteiden lisäksi vuoden 2021 talousarvioon ja vuosien 2021-2024 taloussuunnitelman sisällytettiin Perlaconin ohjaaman työryhmän selvitystyön perusteella talouden säästötoimenpiteitä. Näistä merkittävimmät säästöjen toteutumat muodostuivat avustuksien vähentämisestä, purettujen kiinteistöjen ylläpitokuluista, kiinteistöpalveluiden kehittämisestä, Kuusankoskella sijaitsevan teky-talon henkilöstön siirrosta kaupungintalolle sekä varikkotoiminnan keskittämisestä Marjoniemen varikolle. Selvitys sisälsi sekä pysyviä säästötoimenpiteitä että kertaluonteisia eriä, lähinnä myyntivoittoja. Osa pysyvistä tavoitteista toteutui jopa asetettua

suurempina, jotain tavoitteita ei toteutunut tai ne toteutuivat arvioitua pienempinä. Kertaluonteisista säästöistä toteutui mm. säästövapaiden väheneminen sekä osa myyntivoitoista. Merkittävä osa arvioituista kiinteistöjen myyntivoitoista ei toteutunut. Osa näistä tuotoista on kuitenkin toteutunut vuoden 2022 puolella. Selvityksen jatkotyönä kartoitettiin muutamia lisätoimenpiteitä, jotka on raportoitu omana rivinä.

<b>Vuoden 2021 talousarvion säästöt</b>	<b>Tavoite</b>	<b>Toteutunut 31.12.2021</b>
Perlacon jatkotyö, pysyvät	3 002	3 493
Perlacon jatkotyö, kertaluonteiset	1 270	340
"Perlacon +" työryhmä	457	1 210
<b>Yhteensä</b>	<b>4 729</b>	<b>5 043</b>

Taulukossa on esitetty vuonna 2019 asetettujen henkilöstösäästöjen toteutuma vuosina 2019 – 2021 täyttämättä jääneiden vakinaisten vakanssien osalta. Lisäksi henkilöstömenosäästöjä saavutettiin määräaikaista henkilöstöä vähentämällä.

<b>Täyttämättä jääneet virat ja tehtävät, säästö 111+20 htv, henkilövuosia</b>	<b>TP 2019</b>	<b>TP 2020</b>	<b>TP 2021</b>	<b>Yht.</b>
Tarkastuslautakunta			1	
Kaupunginhallitus	8	7	3	18
Kasvatus- ja opetuslautakunta	21	13	2	36
Liikunta- ja kulttuurilautakunta	8	3		11
Tekninen lautakunta	21	18	8	47
Rakennus- ja ympäristölautakunta		2		2
Maatalouslautakunta	5	23	6	34
<b>Yhteensä</b>	<b>63</b>	<b>66</b>	<b>20</b>	<b>148</b>

### **Henkilöstömäärän ja -menojen sopeuttaminen**

Kouvolan kaupungin palveluksessa on henkilöstöä yhteensä noin 3 100, joista noin 2 300 on vakinaisessa palveluksessa. Varhaiskasvatus- ja opetushenkilöstö muodostaa noin 50 prosenttia koko henkilöstöstä. Henkilöstökulut olivat vuonna 2021 noin 26 prosenttia kaikista toimintakuluista. Vuoden 2022 talousarviossa henkilöstökulut muodostavat noin 24 prosenttia kaikista toimintakuluista.

Kouvolan kaupungilla on toteutettu merkittävät henkilöstövähennykset vuosina 2019–2020. Vuonna 2019 käytiin kahdet työvoiman vähentämistä koskevat yhteistoimintaneuvottelut, joiden tavoitteeksi asetettiin henkilöstön vähentäminen yhteensä 120 henkilötyövuodella vuoden 2020 loppuun mennessä sekä 60 henkilötyövuoden lisäsäästöt vuoteen 2021 mennessä. Päätetyt henkilöstövähennykset toteutuivat asetettujen tavoitteiden mukaisesti, vaikka henkilöstömäärä kasvoikin samanaikaisesti mm. toimintojen siirroista liikkeenluovutuksella, koronatuella palkatusta määräaikaisestä henkilöstöstä ja palkkatuella palkattujen määrän lisäämisestä johtuen. Kouvolan kaupungin henkilöstö lomautettiin pääsääntöisesti kolmeksi viikoksi vuonna 2020. Eräiden henkilöstöryhmien osalta päätettiin lyhyemmistä lomautuksista ja joitakin ammattiryhmiä rajattiin kokonaan lomautuksen ulkopuolelle. Lomautuksilla saavutettiin kokonaisuudessaan tavoitellut 5,5 milj. euron kertaluonteiset säästöt.

Kouvolan kaupungin henkilöstösuunnittelu on ollut erittäin tiukkaa ja taloutta on sopeutettu vähentämällä henkilöstöä ja henkilöstömenoja. Eläkepoistumasta on hyödynnetty vuosina 2019–2021 keskimäärin 31 prosenttia.

Kouvolan kaupunki on toteuttanut monia palvelurakenteen muutoksia toiminnan tehostamiseksi ja sopeuttanut henkilöstömäärää tehokkaasti aina kuntien yhdistymisestä vuodesta 2009 alkaen. Sopeuttamista on jatkettu edelleen sote-palvelujen siirryttyä kuntayhtymälle 1.1.2019 alkaen.

## 2. Tulossa olevat ja päätetyt toimenpiteet

Kaupunki on vuonna 2018 päättänyt perusopetuksen palvelurakenteen uudistamisesta. Uudistuksessa pyritään vastaamaan laskevan oppilasmäärän asettamiin haasteisiin laajan kouluverkon kaupungissa. Lisäksi tavoitteena on turvallinen ja terveellinen kouluympäristö. Tavoitteeseen pääseminen edellyttää merkittäviä investointeja. Investoinnit on aloitettu, mutta vallitsevan tilanteen johdosta rakennuskustannuksien merkittävä kasvu on tuonut haasteita toteuttamiseen. Investointisuunnitelmaa joudutaankin päivittämään syksyllä 2022 talousarvion laadinnan yhteydessä. Uudistuksen toteutuksen jälkeen täysimääräisiksi käyttötaloussäästöiksi arvioidaan noin 9 milj. euroa vuositasolla. Jos kaupungin taloudellinen tilanne huononee entisestään, joudutaan näiden investointien toteuttamista arvioimaan uudestaan, eikä pysyviä käyttötaloussäästöjä saavuteta.

## E. Muut huomiot ja lisätiedot:

Suomen 15 suurimmasta kunnasta Kouvolassa yli 65 vuotiaiden osuus väestöstä on kaikkein suurin. Yli 65 vuotiaita on 23 485, mikä on 29,2 % koko väestöstä (Tilastokeskus 31.12.2021). Tilastokeskuksen ennusteen mukaan vuonna 2030 yli 65 vuotiaita on 25 200 (34,3 % väestöstä) ja vuonna 2040 24 101 (35,7 % väestöstä). Koko maassa yli 65 vuotiaiden osuus on tällä hetkellä 23,1 % ja ennusteen mukaan 25,9 % vuonna 2030 ja 27,0 % vuonna 2040. Kouvola siis ikääntyy huomattavasti koko maata nopeammin. Kouvolan väestömäärä pienenee ja huoltosuhde heikkenee.

Kouvola 30.8.2022

Marita Toikka, kaupunginjohtaja

Liitteet: Tilinpäätös 2021, Talousarvio 2022 ja taloussuunnitelma 2022-2025